

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. Š.,** zastoupen Mgr. Václavem Bartkem, advokátem, se sídlem Královopolská 874/84, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného vydanému dne 16. 6. 2015, sp. zn. SZ/849/2015/4S-JMK, č. j. MPSV-UM/11094/15/9S-JMK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 3. 2017, č. j. 33 A 46/2015 – 51,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Václavu Bartkovi, advokátovi se sídlem Královopolská 874/84, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 1573 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce podal dne 6. 5. 2013 u Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Brně jako správního orgánu prvního stupně žádost o přiznání dávky hmotné nouze – mimořádné okamžité pomoci ve výši 10000 Kč na úhradu nezbytného jednorázového výdaje spočívajícího v sanaci chrupu. Důvody žádosti označil jako hrozící újmu na zdraví a zároveň jako úhradu nezbytného jednorázového výdaje.

[2] Žalovaný svým rozhodnutím, označeným v záhlaví, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 6. 3. 2015, č. j. 4471/2015/KUR, kterým nebyla přiznána výše uvedená dávka.

[3] Žalobce podal dne 3. 4. 2015 proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, v němž uvedl, že jej doplní hned, jak mu to jeho zdravotní stav dovolí. Poté byl vyzván dne 4. 5. 2015 k doplnění odvolání ve lhůtě 8 dnů a poučen o následcích, pokud tak neučiní. Žalobce tuto výzvu osobně převzal dne 18. 5. 2015, avšak svoje blanketní odvolání ve lhůtě nedoplnil. Dne 24. 5. 2015 požádal o prodloužení lhůty *„ze zdravotních důvodů, a to alespoň do konce července 2015*“ a připojil k žádosti lékařskou zprávu MUDr. P. ze dne 22. 4. 2014, která potvrzovala jeho zdravotní stav do poloviny června 2014. Žalovaný žádosti o prodloužení lhůty nevyhověl (aniž by o této dílčí otázce vydal rozhodnutí) a vydal dne 16. 6. 2015 rozhodnutí ve věci samé.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, kterou Krajský soud v Brně zamítl napadeným rozsudkem jako nedůvodnou. V žalobě (resp. v jejím doplnění ze dne 23. 12. 2016) namítal nezákonnost rozhodnutí žalovaného, protože ignoroval nepříznivý zdravotní stav žalobce, jenž mu nedovoloval řádně doplnit své odvolání.

[5] Krajský soud nejprve uvedl, že věc zapadá do skutkového a právního rámce jiných věcí, v nichž žalobce opakovaně svými žalobami brojí proti rozhodnutím žalovaného a Úřadu práce ČR ve věcech sociálních dávek. Žalobce postupuje tímto způsobem opakovaně, přičemž předkládá zprávy MUDr. P., které mají stále obdobný obsah. Krajský soud se s tímto přístupem žalobce ve své rozhodovací činnosti setkal opakovaně (věci vedené pod sp. zn. 33 A 24/2015, 33 A 70/2015, 33 A 71/2015 atd.).

[6] Krajský soud dále konstatoval, že je obecnou povinností účastníka řízení doplnit odvolání na výzvu správního orgánu, v níž mu správní orgán k doplnění podání stanoví přiměřenou lhůtu. Dále poukázal na zásadu procesní efektivity (hospodárnosti) správního řízení, kdy správní orgán je povinen v řízení postupovat tak, aby řízení spělo ke svému cíli pokud možno za co nejmenšího vynaložení prostředků veřejných i soukromých. Zásada rychlosti správního řízení je v tomto kontextu vyjádřena pořádkovými lhůtami, které platí pro vydání správního rozhodnutí, odvolací řízení nevyjímaje.

[7] Krajský soud upozornil, že žalobce svoji žádost o prodloužení lhůty k doplnění odvolání opřel o lékařskou zprávu MUDr. P., která se nevztahovala na období, v němž bylo vedeno odvolací řízení. Bylo na uvážení žalovaného, zda žádosti vyhoví. Žalovanému bylo z úřední činnosti známo, že žalobce takto běžně postupuje při komunikaci se správními orgány, tj. předkládá lékařské zprávy MUDr. L. P., které potvrzují neschopnost žalobce jednat s úřady, přitom se však k jednání u správních orgánů dostavuje v jiných věcech. Krajský soud považoval toto tvrzení žalovaného za věrohodné, neboť i jemu je z jeho úřední činnosti známo (např. dříve vedená řízení pod sp. zn. 33 A 70/2015 či 33 A 71/2015 apod.), že žalobce takto postupuje. I kdyby však byl žalobce kvůli nepříznivému zdravotnímu stavu omezen ve vypracovávání procesních podání, měl možnost využít práva na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Je v zájmu žalobce, usiluje-li o přiznání dávky hmotné nouze, aby správní řízení probíhalo bez průtahů.

[8] Z celkového pohledu postup žalobce vedl pouze k neúčelnému a až extrémnímu prodloužení řízení o dávce mimořádné okamžité pomoci, které vcelku trvalo déle než dva roky. Pokud za této situace žalobce v odvolacím řízení opětovně uplatnil žádost o prodloužení lhůty k doplnění odvolání, aniž by doložil své důvody aktuálním a přesvědčivým lékařským potvrzením, bylo zcela na místě, že žalovaný této žádosti nevyhověl.

II. Obsah kasační stížnosti

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) [pozn.: stěžovatel v kasační stížnosti opakovaně chybně uvádí, že stížnost směřuje proti *usnesení* krajského soudu, z kontextu a dalšího obsahu stížnosti je však nepochybně patrné, že má na mysli právě *rozsudek* krajského soudu označený v záhlaví].

[10] Stěžovatel uplatňuje prakticky jen jednu kasační námitku: tvrdí, že v řízení před žalovaným bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť nebyl zohledněn jeho zdravotní stav, který mu bránil řádně doplnit odvolání, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 1 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a uvádět další relevantní argumentaci. O skutečnosti, že stěžovatel lékařskou zprávu pro dané období předložil správnímu orgánu, není mezi účastníky řízení sporu, což vyplývá i z odůvodnění napadeného rozsudku. V posuzované věci stěžovatel žádal o prodloužení lhůty pro doplnění odvolání z objektivních (zdravotních) důvodů, na jejichž existenci nemohl mít vliv.

[11] Podle stěžovatele je rozdíl, pokud odvolací orgán rozhoduje o odůvodněném odvolání, a o odvolání blanketním, neboť v případě rozhodování o blanketním odvolání se odvolací správní orgán nemusí vypořádat s argumentací odvolatele. Odvolací orgán tak nemusí odhalit pochybení, na která by jinak odvolatel v odůvodněném odvolání poukázal. Nemožnost činit procesní úkony má zásadní vliv na výsledek správního řízení. Pokud je účastník objektivně omezen v činění návrhů a v procesní aktivitě, správní orgán se nemusí zabývat tvrzeními a argumenty účastníka. K tomu krajský soud podle stěžovatele nepřihlédl.

[12] Stěžovatel navrhoval důkaz doložením konkrétní lékařské zprávy, avšak krajský soud tento návrh zamítl. Předmětná zpráva tak byla „úředním posouzením (neodborně správním orgánem i soudem)“ považována za nevěrohodnou, popř. za nepravdivou. To však nelze konstatovat bez odborného posouzení. Takový postup je nutné kvalifikovat jako libovůli. Krajský soud nesprávně věc posoudil, pokud uzavřel, že se žalovaný nedopustil libovůle, a tedy neposoudil správně otázku zkrácení práv stěžovatele dle § 36 odst. 1 a 3 správního řádu a vlivu překážky zdravotního stavu na postup správního orgánu.

[13] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Stěžovatel namítá porušení práva na spravedlivý proces z důvodu, že žalovaný nedal stěžovateli možnost doplnit odvolání. Tato námitka však není důvodná. Obecně platí, že odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 82 odst. 2, resp. § 37 odst. 2 správního řádu. Pokud má odvolání nedostatky, je povinností správního orgánu vyzvat účastníka řízení ke zjednání nápravy a odstranění vad podání podle § 37 odst. 3 správního řádu, přičemž mu k tomu stanoví přiměřenou lhůtu.

[17] Tak jako v této věci, stěžovatel postupuje shodně i v jiných svých podobných věcech žádostí o dávky. Nejvyšší správní soud již judikoval, že prakticky totožná kasační námitka stěžovatele v obdobné věci je nedůvodná (viz např. rozsudky ze dne 13. 4. 2017, č. j. 1 Ads 7/2017 – 21 a ze dne 6. 9. 2017, č. j. 9 Ads 172/2017 - 24).

[18] Stejně jako ve věcech posuzovaných dříve Nejvyšším správním soudem, i v nyní posuzované věci stěžovatel podal odvolání bez uvedení důvodů. Žalovaný vyzval stěžovatele k odstranění vad odvolání a stanovil mu k tomu lhůtu 8 dnů ode dne doručení výzvy. Stěžovatel však ve stanovené lhůtě neodstranil vady odvolání. Dva dny před posledním dnem stanovené lhůty požádal o její prodloužení s poukazem na svůj zdravotní stav, který měl být potvrzen lékařskou zprávou. Žalovaný však této žádosti nevyhověl a rozhodl věcně o zamítnutí odvolání, přičemž přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení s právními předpisy. Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný splnil správním řádem uloženou povinnost, pokud vyzval stěžovatele k odstranění vad jeho odvolání. Naopak stěžovatel svým povinnostem nedostál, jelikož ve stanovené lhůtě, která byla zcela přiměřená, neodstranil vady svého odvolání. Nutno zdůraznit, že odvolací lhůta činila 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí úřadu práce (tj. 20. 3. 2015), výzvu k odstranění vad odvolání stěžovatel osobně převzal dne 18. 5. 2015, a osmidenní lhůta pro odstranění vad odvolání uplynula dne 26. 5. 2015. Stěžovatel tak měl možnost vyjádřit se ve věci samé, uvést argumentaci na podporu svých tvrzení, navrhovat přípustné důkazy podle § 82 odst. 4 správního řádu, zkrátka učinit své odvolání perfektním po dobu zhruba dvou měsíců. Pokud nebyl stěžovatel po takto dlouhou dobu zdravotně způsobilý jednat se správními orgány, mohl se nechat zastoupit jinou osobou nebo požádat o bezplatnou právní pomoc, jinými slovy mohl zhojit vady svého odvolání jinou osobou. Nic takového však neučinil a se správními orgány komunikoval stále osobně.

[19] Žalovaný měl objektivně podložené pochybnosti o nemožnosti stěžovatele jednat se správními orgány, tedy o zdravotním stavu stěžovatele bránícím mu komunikovat s úřady. Tyto pochybnosti plynuly z úřední činnosti žalovaného i z jiných řízení, ve kterých vystupoval stěžovatel a postupoval obdobně jako v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s tvrzením stěžovatele, že krajský soud tuto tezi automaticky převzal od žalovaného. Naopak, krajský soud poukázal na konkrétní soudní řízení, ze

kterých je mu znám obdobný obstrukční postup stěžovatele. I Nejvyšší správní soud se s obdobným procesním postupem stěžovatele setkal (např. věci vedené pod sp. zn. 9 Ads 298/2015 a 1 Ads 6/2017, ve kterých stěžovatel opakovaně žádal o prodloužení lhůty). Proto lze uzavřít, že pochybnosti o objektivitě tvrzené překážky na straně stěžovatele pro komunikaci se správními úřady byly zcela namístě.

[20] Z tohoto důvodu správně krajský soud zamítl návrh na doplnění dokazování obsahem lékařské zprávy. Tato zpráva by totiž nemohla vyvrátit pochybnosti o nemožnosti stěžovatele jednat se správními orgány.

[21] Kromě toho však, i kdyby snad stěžovatel zdravotně indisponován byl, „[n]*áročnost formulace odvolacích důvodů dle hodnocení Nejvyššího správního soudu za takové situace byla plně srovnatelná s náročností podání samotné žádosti o dávku, což stěžovateli jeho zdravotní stav umožňoval. K doplnění odvolání nebylo třeba se žalovaným komunikovat osobně, ale plně postačilo odvolání doplnit písemně. Vzhledem ke kombinaci těchto faktorů lze uzavřít, že ani případně zhoršený zdravotní stav v posuzovaném případě nebránil stěžovateli v doplnění odvolání.*“ (z rozsudku ze dne 6. 9. 2017, č. j. 9 Ads 172/2017 – 24).

[22] Žalovaný přezkoumal rozhodnutí úřadu práce i přes to, že odvolání nebylo doplněno ve stanovené lhůtě. Jelikož odvolání neobsahovalo žádné námitky, postupoval žalovaný v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu a posoudil soulad napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení s právními předpisy.

[23] Nelze přehlédnout ani skutečnost, že stěžovatel ani v řízení před krajským soudem, ani v kasační stížnosti neuvedl jediný důvod, pro nějž měl žalovaný zrušit rozhodnutí úřadu práce a pro nějž, když tak neučinil, je rozhodnutí žalovaného také nezákonné.

[24] Z obsahu spisu vyplývá, že původcem prodloužení doby trvání řízení před úřadem práce je stěžovatel. Prakticky na každou výzvu správních orgánů se stanovenou lhůtou k provedení úkonu stěžovatel reagoval identickou žádostí o prodloužení stanovené lhůty. Pokud měl stěžovatel zájem o vyřízení své žádosti, měl tomu přizpůsobit své procesní chování a být konstruktivní. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že stěžovatelův zdravotní stav může být zhoršený. Nicméně jeho pravidelná komunikace či dokonce osobní účast na jednáních se správními orgány naznačují, že byl schopen zformulovat odvolací důvody v zákonné či dodatečně stanovené lhůtě.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[26] Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení dle § 60 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[27] Krajský soud usnesením ze dne 24. 11. 2015, č. j. 33 A 46/2015 - 12, ustanovil stěžovateli zástupce z řad advokátů. Dle § 35 odst. 8, věty poslední, s. ř. s. takový zástupce

zastupuje stěžovatele i v řízení o kasační stížnosti. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce hradí stát dle § 35 odst. 8, věty první, s. ř. s.

[28] V řízení o kasační stížnosti vykonal ustanovený zástupce jeden úkon právní služby v podobě podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 1000 Kč (§ 7 bod 3. ve spojení s § 9 odst. 2 advokátního tarifu) a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož je ustanovený advokát plátcem daně z přidané hodnoty, což doložil, zvyšuje se částka hotových výdajů a odměny za zastupování dle § 35 odst. 8 s. ř. s. o částku této daně, tj. v nynější věci o 273 Kč (21 % z 1300 Kč). Celkem tedy stát ustanovenému advokátu Mgr. Václavu Bartkovi hradí odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 1573 Kč (1000 Kč + 300 Kč + 273 Kč), která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu